

Universidade de Brasília  
Curso de Gestão de Políticas Públicas

THAIS MUNDIM BAESSE DE SOUZA

**PROGRAMA STARTUP BRASIL:  
Análise da atuação em rede na implementação do programa**

Brasília – DF

2017

THAÍS MUNDIM BAESSE DE SOUZA

**PROGRAMA STARTUP BRASIL: Análise da atuação  
em rede na implementação do Programa**

Relatório de pesquisa a ser apresentado como  
trabalho de conclusão da disciplina de  
“Residência em Políticas Públicas”.

Professora Orientadora: Christiana Soares de Freitas

Brasília – DF

2017

## RESUMO

Este relatório consiste na apresentação dos resultados obtidos através de pesquisa desenvolvida sobre a implementação do Programa Startup Brasil, de modo a investigar como as ações em rede se estabeleceram, assim como a sua influência para o crescimento de Aceleradoras e Startups no Brasil. Para isso foi realizada imersão na Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro - Softex, órgão responsável pela coordenação das ações realizadas em conjunto com outros atores, e pela execução operacional do programa. A imersão consistiu em observação participante e coleta de dados através de entrevistas semiestruturadas dentro da organização. Além disso, foram realizadas também entrevistas com os demais atores da rede, aplicação de questionário e pesquisa documental. Com isso, foi possível notar que a política pública tem uma proposta promissora, mas que apresenta algumas deficiências na coordenação da rede e, também, no que diz respeito a aspectos de avaliação da efetividade do programa.

**Palavras-chave:** Implementação, Política Pública, Relações Interorganizacionais, Startup.

## Sumário

1	Introdução .....	5
2	Referencial Teórico.....	9
2.1	Implementação de Políticas Públicas e a Cooperação Interorganizacional.....	9
2.2	Tipos de Relações Interorganizacionais e Seus Mecanismos de Cooperação.....	10
2.3	Startups e Aceleradoras .....	11
3	Procedimentos Metodológicos.....	13
3.1	Observação Participante .....	14
3.2	Pesquisa documental .....	15
3.3	Entrevistas .....	15
4	Diagnóstico da Política Pública .....	17
4.1	A Implementação do Programa Startup Brasil .....	17
4.2	Situação Atual do Programa .....	21
4.3	Relações entre as organizações.....	24
4.4	Percepção sobre o programa.....	27
5	Considerações Finais .....	32
6	Referências.....	35
	Apêndices .....	38

## 1 Introdução

A partir dos últimos anos do século 20, ocorreram avanços nas condições necessárias para a construção de políticas de inovação no Brasil, tanto no campo das ideias, quanto instrumentais e estruturais (CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS, 2008). O investimento em ciência, tecnologia e inovação é um dos componentes essenciais para a indução do desenvolvimento tecnológico, que traz repercussões sociais, econômicas e ambientais favoráveis para a sociedade (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS, 2016). Segundo Freitas, os países que desejam fazer parte da disputa de mercados globais precisam dar atenção ao incentivo à inovação, à pesquisa e ao desenvolvimento de novas tecnologias, de modo a suprir as demandas da nova sociedade (FREITAS, 2016). Diante desse contexto, o Brasil busca aumentar o seu desenvolvimento tecnológico, para assim ampliar a sua competitividade frente aos outros países (Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro, 2016).

O Plano de Ação em Ciência, Tecnologia e Inovação 2007-2010 (PACTI) promoveu o início de uma articulação entre as políticas de incentivo à Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) com as demais políticas de Estado, e entre os atores do SNCTI (Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação). Em seguida, a Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação para o período 2012 a 2015 (ENCTI 2012- 2015) ampliou e consolidou essa articulação, (Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, 2016), e a Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (ENCTI 2016-2019), ainda em vigência, pretende expandir essa integração (MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO, 2016). Contudo, avanços nas áreas prioritárias indicadas na atual Estratégia são considerados essenciais para o posicionamento do Brasil no mercado mundial de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) (MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO, 2016).

Uma das ações da Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (ENCTI 2016-2019) é o Programa Estratégico de Software e Serviços de TI, o chamado TI Maior. O programa prevê ações voltadas para a aceleração de empresas de base tecnológica e ao fortalecimento de ecossistemas digitais; à preferência nas compras governamentais por softwares de tecnologia nacional; e por fim, a capacitação de jovens para atuar na área de TI e atração de centros de pesquisa globais (ASSOCIAÇÃO PARA PROMOÇÃO DA EXCELENCIA DO SOFTWARE BRASILEIRO, 2016).

Contudo, o Startup Brasil está dentro do Programa Estratégico de Software e Serviços de TI, o chamado TI Maior, sendo uma das ações da Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (ENCTI).

Conforme o artigo 1 da Portaria nº 721, de 10 de outubro, de 2012: “Fica instituído o Programa de Aceleração de Empresas de Software e Serviços de Tecnologias da Informação - Start-Up Brasil, como parte integrante do Programa Estratégico de Software e Serviços de Tecnologias da Informação - Programa TI Maior”.

O Programa Nacional de Aceleração de Startups (Programa Startup Brasil) foi lançado em 29 de novembro de 2012 como uma iniciativa do atual Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações (MCTIC), sendo instituído através da Portaria MCTI nº 721/2012, de acordo com o previsto na Lei nº 10973/2004, a chamada Lei da Inovação, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo. Essa lei visa a construção de uma maior articulação entre Universidade, Institutos de Pesquisas e empresas privadas de modo a incentivar pesquisas científicas e tecnológicas (FUCK; VILHA, 2012).

Conforme o artigo 2 da Portaria nº 721, de 10 de outubro de 2012, que institui o Programa de Aceleração de Empresas de Software e Serviços de Tecnologias da Informação (Startup Brasil), os objetivos do programa são:

O Programa Startup Brasil tem por objetivos fortalecer os setores científico, tecnológico e econômico do País, ligados às Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), em especial o de software e serviços de tecnologias da informação, estimulando, por meio do empreendedorismo, a ampliação da base tecnológica, a consolidação de ecossistemas digitais e o surgimento de um ambiente favorável à Pesquisa, ao Desenvolvimento e à Inovação (P,D&I) tecnológica em TICs.

O programa é coordenado pela Secretaria de Política de Informática - SEPIN, do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações - MCTIC, e a responsável pela gestão operacional é a Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro - Softex (ANDRADE, 2016). Esse vínculo é firmado através de um Termo de Parceria que formaliza a atividade de fomento e restringe a autonomia da entidade, que a partir disso fica sujeita ao controle e fiscalização do Poder Público e do Tribunal de Contas, já que recebe incentivos públicos para exercer atividade que, mesmo de natureza privada, atende necessidades coletivas (DI PIETRO, 2009, p 279). Como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), a Softex ao realizar projetos nas áreas de qualidade, investimentos, internacionalização, inteligência e inovação, contribui para o fortalecimento de empresas do setor tecnológico no mercado competitivo (Fundação Dom Cabral, 2015).

Além disso, o programa possui parceria com a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil), que seleciona startups internacionais e disponibiliza espaço físico no Vale do Silício - Califórnia, e com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq na seleção de startups nacionais, e no pagamento de bolsas (Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro, 2014). A iniciativa possui três públicos-alvo, que são: as Startups; as aceleradoras; e os investidores. Para participar do programa, além de se encaixarem no perfil de uma Startup, as empresas devem ter até quatro anos de existência. As aceleradoras são responsáveis por orientar e dar suporte às Startups, com participação no capital da empresa, sendo o seu investimento retornado, assim que a empresa estiver estabelecida. Já os investidores, são um público indireto, que são atraídos pelas Startups, de modo a oferecer financiamento e contatos profissionais para o seu desenvolvimento (ANDRADE, 2016).

Para Rocha, os atores e organizações nas estruturas de implementação possuem uma variedade de objetivos e motivações (ROCHA, 2015 p. 13). Portanto, analisar os interesses e atribuições desses atores pode trazer uma compreensão maior sobre a eficiência do programa em questão. Além disso, se faz necessária a análise da governança, cujo foco está na ação, ou seja, no que de fato foi realizado e não apenas nas intenções dos agentes. (ROCHA, 2015 apud HILL & HUPE, 2009). Sendo assim, a dimensão escolhida para a análise nesse estudo, são **as ações realizadas em conjunto com outros atores, pela Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro (Softex), para a implementação do programa Startup Brasil.**

As problemáticas atuais do Brasil, além de contextos complicadores, como a grande dimensão territorial e a diversidade e contrastes regionais, demandam soluções interdisciplinares e de ações interinstitucionais (PECI; COSTA, 2002, p.2). No entanto, quando programas públicos são executados através de ações que envolvem duas ou mais organizações, a implementação se torna mais complexa, devido aos cenários organizacionais distintos (O'TOOLE JR. p. 230). Portanto, a análise se baseia nas ações conjuntas realizadas durante o período de vigência das edições do programa, com foco na influência das relações entre os órgãos na implementação do programa.

A fim de abordar as relações interorganizacionais, este trabalho busca responder a seguinte pergunta: **De que forma a implementação das ações em rede do Programa Startup Brasil têm incentivado o crescimento de startups e aceleradoras no Brasil?** Para isso, a pesquisa se propõe a averiguar de que forma as ações realizadas em rede pela Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro (Softex) e demais atores do

Programa Startup Brasil influenciam o crescimento de startups e aceleradoras no Brasil. Tendo três objetivos específicos, que são:

- Averiguar as atribuições do governo, do terceiro setor e da iniciativa privada na implementação do programa;
- Descrever as ações realizadas pela Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro (Softex) e seus parceiros para a implementação do Programa Startup Brasil;
- Investigar se as ações executadas pelo programa Startup Brasil têm sido eficazes para o crescimento de startups e aceleradoras no Brasil.

Este relatório tem o intuito de colaborar analiticamente com os estudos sobre a temática das relações interorganizacionais na implementação de políticas públicas. Para isso, é estruturado em introdução, referencial teórico, procedimentos metodológicos, diagnóstico e considerações finais.



## **2 Referencial Teórico**

Com a finalidade de fundamentar o presente estudo, este referencial teórico traz uma breve discussão sobre a importância da cooperação entre organizações para a execução de políticas públicas, sobre conceitos referentes a relações interorganizacionais, assim como de tipologias de redes e mecanismos que influenciam a cooperação, e por fim conceitos de startups e aceleradoras. Para isso, as temáticas se apresentam divididas da seguinte forma: 2.1) Implementação de Políticas Públicas e a Cooperação Interorganizacional; 2.2) Tipos de Relações Interorganizacionais e Seus Mecanismos de Cooperação; 2.3) Startups e Aceleradoras

### **2.1 Implementação de Políticas Públicas e a Cooperação Interorganizacional**

De acordo com Howlett, Ramesh & Perl (2013), quando uma problemática pública entra na agenda política, diversas soluções são formuladas, em seguida o governo decide o plano de ação para determinada política e, com isso, a decisão se transforma em ação, a chamada fase de implementação do ciclo político. Esse ciclo é compreendido por cinco estágios, que são: a montagem de agenda, a formulação de políticas, a tomada de decisão, a implementação e a avaliação. Para Jones, a implementação é a prática da decisão, sendo os burocratas encarregados de executar a solução estabelecida pelos decisores (ROTH DEUBEL, 2002, p.51 apud JONES, 1970).

A implementação é um conjunto de decisões e ações realizadas por grupos ou indivíduos, de natureza pública ou privada, as quais são direcionadas para a execução de objetivos estabelecidos mediante decisões anteriormente tomadas sobre uma determinada política pública. (RUA, 2009, p. 94). Para Roth (2002), as políticas públicas são resultado de interrelações e interdependências entre instituições, grupos e indivíduos, e cada política possui uma rede distinta de atores, que atuam em conformidade com os seus objetivos. No entanto, Balestrin e Verchoore, mostram que, em estudos no Brasil sobre a cooperação interorganizacional, há a predominância da necessidade de acesso a recursos materiais e imateriais para a cooperação, além da busca por objetivos comuns (BALESTRIN; VERCHOORE, 2010).

Segundo O'toole Jr. (2010), devido ao fato de que a implementação das políticas ocorrerem em cenários distintos e variados, a cooperação inteorganizacional é importante para

o alcance de resultados bem-sucedidos. Em abordagem semelhante, Silva e Melo (2000), acreditam que a implementação de políticas públicas pode ser realizada através de redes de agentes, que podem ser tanto governamentais quanto não-governamentais, ou seja a implementação ocorre em um campo interorganizacional.

Esse campo pode ser construído através de elos contratuais ou com a privatização, esses elos formam arranjos de implementação com formações variadas, que podem incluir um ou mais órgãos públicos que criam vínculos com empresas que visam lucros e/ou organizações sem fins lucrativos. Além disso, a inclusão de clientes ou público-alvo na coprodução da ação pública cada vez mais se torna uma prática mundial (O'TOOLE Jr., 2010). Esse é o caso do Programa Startup Brasil, onde a executora é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), e possui parceria com aceleradoras de empresas para o desenvolvimento das Startups participantes do programa.

## **2.2 Tipos de Relações Interorganizacionais e Seus Mecanismos de Cooperação**

As relações interorganizacionais podem ser percebidas de três formas, que são: a interação dupla ou em par, o conjunto interorganizacional e a rede interorganizacional (HALL, 2004, p.207). A primeira é composta por duas organizações que estabelecem entre si uma interação de mão dupla; já o conjunto interorganizacional consiste em relações de par a partir de uma organização central, onde os membros vinculados a ela não possuem ligações entre si; e por fim, a rede interorganizacional, onde as interações acontecem através de várias organizações e em todos os sentidos, sendo assim possui um nível de complexidade maior, devido ao grande fluxo de interações (VAN DE VEN & WALKER, 1979 apud BARBOSA & MEDEIROS, 2005 p.2). Outra forma de relação interorganizacional são as *joint venture*, que é a criação de uma nova entidade organizacional, a partir da união de organizações em uma parceria, com a expectativa de que as associações e alianças conduzirão as organizações a novas oportunidades, através do desenvolvimento de novas combinações de produtos e serviços (PFEFFER; NOWAY, 1976 apud HALL, 2004, p. 208).

Em outra abordagem, Grandoni e Soda (1995) apresentam uma tipologia em que as redes podem ser sociais, burocráticas e/ou proprietárias. Nas Redes Sociais, as relações são apenas sociais, sendo assim as empresas não são vinculadas a qualquer tipo de acordo formal. Ela é caracterizada pelo intercâmbio de bens sociais, como prestígio, status, amizade, senso de pertencimento, poder ou oportunidades de carreira. Não é necessário que as relações sociais estejam baseadas na similaridade entre os membros, elas podem incluir elementos de liderança e autoridade tanto nas relações interorganizacionais quanto nas relações

interpessoais. Já as Redes burocráticas são uma forma de coordenação interorganizacional formalizadas em troca ou acordos contratuais associativos, onde o acordo formal especifica as relações entre as organizações e não apenas quando houver termos referentes a troca de bens e serviços. O grau de formalização nessas redes pode variar, e sempre há a presença de relações sociais (GRANDONI; SODA, 1995).

E, por fim, as Redes Proprietárias, são relações que podem ter fins exclusivamente financeiros, nesse caso, não são consideradas como um mecanismo de coordenação organizacional. Deve haver a presença dos direitos de propriedade sobre as atividades econômicas como incentivo para sustentar alguma forma de cooperação, sendo geralmente formalizados. Há duas formas de cooperação entre organizações baseadas nos direitos de propriedade: as joint ventures e as capital venture (GRANDONI; SODA, 1995). Para O'toole Jr. (2010), existem três importantes incentivos que induzem a cooperação entre órgãos, a autoridade, onde a cooperação acontece por uma parte achar que é sua obrigação cooperar; pelo interesse comum, em que os envolvidos acreditam agir direção ao objetivo geral também servirá a seus próprios objetivos; e pela troca, o incentivo à cooperação acontece pelo recebimento de algo que valha a pena cooperar para consegui-lo.

De acordo com Agranoff (2007), as redes podem ser descritas como redes informacionais, de desenvolvimento, de divulgação e de ação. Nas Redes Informacionais, os parceiros se reúnem exclusivamente para o intercâmbio de políticas e programas, tecnologias e soluções potenciais, nessa rede a tomada de qualquer medida depende inteiramente das agências numa base voluntária; nas Redes de Desenvolvimento, as informações dos parceiros e o intercâmbio técnico são combinados com educação e serviço aos membros, o que aumenta a capacidade dos membros para implementar soluções dentro de agências ou organizações. Nas Redes de Divulgação, os parceiros se reúnem exclusivamente para trocar informações e tecnologias, trocar oportunidades de recursos, relacionar contatos de clientes e melhorar as oportunidades de acesso que levam a novas vias de soluções, a implementação de programas nessa rede ocorre através de diversas agências públicas e privadas. Por fim, as Redes de Ação, onde os parceiros se reúnem para fazer ajustes interorganizacionais, adotar de maneira formalizada ações colaborativas e/ou prestar serviços junto com trocas de informações e tecnologias.

### **2.3 Startups e Aceleradoras**

De acordo com Ries (2012), startup é como uma instituição humana que tem como principal atividade transformar ideias em produtos ou serviços, sendo assim é uma instituição

que depende da inovação para o seu crescimento. O conceito Startup é utilizado para definir o estágio inicial de empresas nascentes tecnológicas. Esse estágio é o período de teste da ideia, onde adaptações são realizadas, de modo a encontrar um produto e/ou serviço que possua demanda no mercado e ao mesmo tempo possua retorno financeiro (ALVES, 2013, p.49). Segundo a Portaria nº 721, de 10 de outubro de 2012, entende-se por Empresa Nascente ou Startup toda a empresa recente que desenvolva produtos, processos ou serviços de cunho inovador, com pretensão de inserção no mercado (BRASIL, 2016). Essas empresas atuam em um cenário de incertezas e buscam o maior lucro possível em pouco tempo (ALVES, 2013, p.10). Esse cenário de incerteza quer dizer que não há como afirmar se aquela ideia e projeto de empresa irão adiante e de fato entrarão no mercado como um produto ou serviço (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, 2017).

E as aceleradoras de empresas são, de acordo com a Portaria MCTI/721/2012, pessoas jurídicas que apoiam projetos de empreendedores e empresas nascentes (BRASIL, 2016). Para isso, em troca do suporte e investimento nessas empresas, elas serão remuneradas quando a sua participação acionária no capital da empresa for vendida no futuro, sendo assim, é de grande interesse da aceleradora promover o desenvolvimento da Startup (ANDRADE, 2016).

### 3 Procedimentos Metodológicos

Para realizar a análise referente à implementação do Programa Startup Brasil, este estudo utilizou uma literatura sobre Implementação de Políticas Públicas, e sobre os tipos de Relações Interorganizacionais. É importante ressaltar que, a análise proposta neste trabalho é de cunho qualitativo baseado na pesquisa etnográfica, que realiza a triangulação de métodos, ou seja, uma mistura equilibrada de observação, entrevistas e estudo em arquivo, de modo a reforçar conclusões obtidas no estudo (ANGROSINO, 2009, p.54;73). Para isso, os procedimentos metodológicos presentes nessa pesquisa, foram: a observação participante; a análise documental; entrevistas semiestruturadas; e aplicação de questionário online.

De modo a facilitar a análise, os atores foram divididos em categorias compostas por formuladores, executores e beneficiários. Na categoria “Formuladores”, encontra-se a Secretaria de Política de Informática (SEPIN) do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações (MCTIC), em que os dados foram obtidos através de entrevista presencial semiestruturada, além disso o Ministério disponibilizou o Termo de Parceria firmado entre MCTIC e a Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro (Softex). Essa associação está presente na categoria “Executores”, onde ocorreu a imersão durante o período de 23 de março e 04 de maio de 2017, para a realização da observação participante, com a utilização do Diário de Campo como técnica de registro de informações. Os Relatórios de Atividades foram adquiridos através do portal da organização, e optou-se pela utilização dos dois mais recentes para a análise documental.

O Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil) também se encontram na categoria “Executores”. Com o CNPq foi realizada entrevista presencial semiestruturada, e o último edital para startups, que é elaborado pelo órgão, foi adquirido pelo portal do Programa Startup Brasil. A coleta de dados com a Apex-Brasil não foi realizada, visto que a organização se negou a conceder entrevista através de contato estabelecido por e-mail, com a justificativa de que é vedado o uso de declarações dos colaboradores da Apex-Brasil na publicação de estudos acadêmicos.

Por fim, as aceleradoras estão na categoria “Beneficiários”, por serem considerados pelo programa como público-alvo, devido ao fato de as aceleradoras participantes estarem distribuídas por várias localidades do país, e não há nenhuma em Brasília, as entrevistas foram realizadas via *hangout*, que é uma plataforma de mensagens instantâneas e de chat de

vídeo. Nessa Categoria também se encontram as Startups, que inicialmente seriam entrevistadas, no entanto, devido à baixa aceitação dos respondentes à entrevista através de ligação pela ferramenta *hangout*, optou-se pelo questionário online elaborado *Google Forms*, com a intenção de atingir mais respondentes. O quadro abaixo mostra, de forma resumida, os principais atores do Programa Startup Brasil, com a respectiva técnica de coleta de dados utilizada para cada um.

Quadro 1 - Atores e Fonte dos Dados Coletados			
<b>Categoria</b>	<b>Atores</b>	<b>Primária</b>	<b>Primária</b>
<b>Formuladores</b>	SEPIN/MCTIC	Entrevista Presencial	Termo de Parceria
<b>Executores</b>	Softex Cnpq Apex	Diário de Campo Entrevista Presencial -	Relatório de Atividades 2015; 2016. Chamada MCTI/SEPIN/CNPq n° 12/2014
<b>Beneficiários</b>	Aceleradoras Startups	Entrevista Virtual Questionário Virtual	Edital Aceleradoras n° 01/2013 e 03/2014.
Fonte: Elaboração autora.			

### 3.1 Observação Participante

Foi realizada uma imersão na Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro - Softex, entre os dias 23 de março e 4 de maio de 2017. Foram realizadas duas reuniões informais com a Softex antes da imersão, de modo a apresentar o projeto de pesquisa e conhecer melhor o programa e a organização. A técnica utilizada para registro das informações obtidas nas visitas *in loco* foi através de quatro diários de campo. Segundo Minayo, entende-se por observação participante o processo em que o pesquisador fica em relação direta com seus interlocutores em busca de participar da vida social deles e, assim, compreender o contexto em que a pesquisa será realizada. (MINAYO, 2012.). Nessa técnica, os membros da comunidade precisam concordar com a presença do pesquisador que irá coletar dados através da experiência local. (ANGROSINO, 2009). Desse modo, antes de realizar a imersão foi realizado contato com a associação de modo a explicar a metodologia utilizada nessa pesquisa.

Além dos registros referentes ao contexto e situações observadas, durante a imersão também foram realizadas entrevistas semiestruturadas e conversas informais, que se concentraram em dois indivíduos devido à redução da equipe responsável pelo Programa Startup Brasil; o Vice-presidente operacional, que também assumia o cargo de Gerente do setor de Inovação; e o Coordenador de Comunicação e Marketing do setor de Inovação da Softex. Como a implementação do programa estava inativa, não foi possível acompanhar reuniões e processos referentes ao programa.

### **3.2 Pesquisa documental**

A análise documental foi realizada através de fonte primária. A Minuta do Termo de Parceria MCTIC e Softex foi enviada pelo MCTIC via e-mail; o Relatório de Atividades Softex 2015 foi obtido durante a imersão, e o de 2016 no portal da Associação. A Chamada MCTI/SEPIN/CNPq nº 12/2014 e o Edital Aceleradoras nº 01/2013 e 03/2014 foram adquiridos no portal do Programa Startup Brasil. Além disso, durante a imersão foram disponibilizadas imagens que continham dados sobre o programa. Com relação à legislação, foi consultado o Plano de Ação em Ciência, Tecnologia e Inovação 2007-2010 (PACTI); a Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação para o período 2012 a 2015 (ENCTI 2012- 2015); a Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (ENCTI 2016-2019); a Portaria MCTI nº 721, de 10 de outubro, de 2012; e a Lei nº 10973/2004. Os materiais foram consultados com a intenção de entender melhor a formulação e implementação do Programa Startup Brasil, de modo a identificar as responsabilidades de cada ator envolvido no programa.

### **3.3 Entrevistas**

Ao total foram realizadas seis entrevistas semiestruturadas fora do contexto da imersão, sendo que duas tiveram o mesmo respondente, porém, a partir de perspectivas diferentes. Além disso, foi aplicado um questionário online para os empreendedores que participaram do programa, de modo a coletar dados de todos os atores envolvidos na implementação do programa. No MCTIC foi realizada uma entrevista conjunta com o Coordenador-Geral de Software e Serviços de TI; e com o Chefe Substituto da Divisão de Inovação em Software e Serviços de TI. Já no CNPq a entrevista foi individual com o Coordenador da COAPD/CNPq. Infelizmente não foi possível realizar entrevista com a APEX-Brasil, pois segundo contato realizado com a organização, é vedado o uso de declarações dos colaboradores da Apex-Brasil na publicação de estudos acadêmicos.

Durante a observação participante e em algumas entrevistas, a Associação Brasileira de Aceleradoras de Inovação e Investimento – ABRAII, foi citada, sendo assim foi realizada entrevista com um dos diretores da Associação, que também é diretor de uma aceleradora que participou do programa, com isso o entrevistado concedeu entrevista também nessa perspectiva. Foram realizadas três entrevistas individuais com aceleradoras distintas. Devido à distância, essas entrevistas foram feitas online via *hangout*.

- Aceleradora 1 – Fundada em 2012, e localizada em São Paulo/SP.
- Aceleradora 2 – Fundada em 2013, e localizada em Porto Alegre/RS.
- Aceleradora 3 – Fundada em 2011, e localizada em São Paulo/SP.

A priori seriam realizadas também entrevistas com algumas Startups do programa, no entanto, devido a não aceitação dos beneficiários em responder a entrevista através da ferramenta *hangout*, foi utilizado para analisar a perspectiva dos empreendedores apenas o questionário online. O questionário foi enviado para aproximadamente 100 e-mails adquiridos no portal do Programa Startup Brasil, além disso, o link foi distribuído em grupos do *facebook* relacionados a área de Startup e empreendedorismo. No entanto, o questionário atingiu apenas oito respondentes, sendo o prazo estabelecido para recebimento de respostas do dia 21 a 26 de maio de 2017. A análise dos dados foi realizada diretamente pelo *Google Forms*, e as respostas abertas foram comparadas através do método de análise de conteúdo em uma tabela desenvolvida no Excel, sendo esse método utilizado também para analisar os dados obtidos nas demais entrevistas.



## **4 Diagnóstico da Política Pública**

A partir dos objetivos específicos deste relatório, a análise será apresentada através de quatro categorias. São elas: A implementação do Programa Startup Brasil; a Situação Atual do Programa; Relação entre os principais atores do programa Startup Brasil; e a percepção sobre o programa.

### **4.1 A Implementação do Programa Startup Brasil**

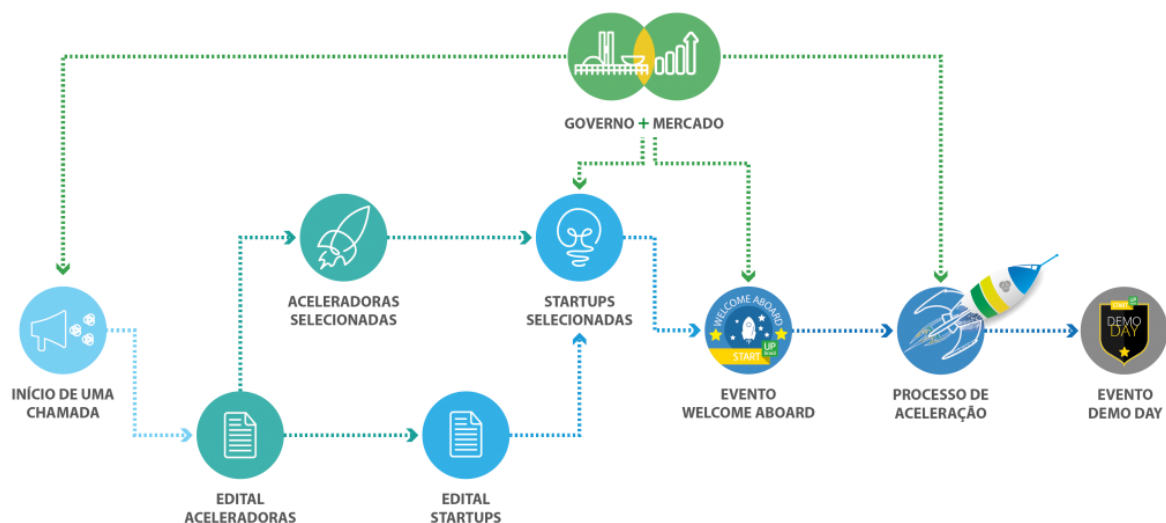
A observação participante e as entrevistas permitiram um conhecimento mais detalhado acerca das funções e ações dos atores, assim como dos procedimentos para a implementação do programa. No entanto, vale ressaltar que além desses métodos, esta seção também consiste em análise de documentos e informações contidas nos portais das instituições. De modo a entender melhor as ações do programa Startup Brasil, a implementação do programa é apresentada em três fases principais: a habilitação de aceleradoras; a seleção de startups; e a aceleração. A primeira diz respeito à qualificação por meio de edital das aceleradoras que serão parceiras do programa e prestaram suporte de mentoria e contato com investidores e profissionais da área de negócios e tecnologia direcionados para Startups. A segunda é referente à seleção das startups nacionais e internacionais que participarão do programa. E, por fim, a terceira fase, que é onde acontece o processo de aceleração das também chamadas empresas nascentes (Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro, 2016).

Durante as entrevistas, percebeu-se que a implementação do programa Startup Brasil de fato acontece durante o período de concessão das bolsas aos empreendedores, ou seja, durante a realização de cada edital estabelecido para a participação das Startups. Cada edital consiste em duas chamadas. Quatro turmas foram beneficiadas até o momento, ou seja, um total de quatro chamadas lançadas, sendo a primeira aberta em abril de 2013 e a última em setembro de 2014. Segundo entrevista realizada com o MCTIC, é necessária a aprovação do orçamento público destinado ao Ministério, para que o edital para seleção da OSCIP que desempenhará o papel de executora do programa seja aberto, então são avaliados os planos de trabalho propostos pelas organizações concorrentes.

A partir disso, o MCTIC realiza a habilitação das aceleradoras que irão fazer parte do programa, e o CNPq fica responsável pela escolha das Startups que irão receber as bolsas,

essas seleções são feitas através de editais. Assim que selecionadas, as Startups têm um período para se associar à aceleradora em que deseja realizar o processo de aceleração, para isso, é disponibilizada uma plataforma que consta informações sobre as aceleradoras participantes do programa e, assim, recebem apoio e mentoria durante todo esse período, nessa etapa, as Startups ainda contam com o suporte das bolsas concedidas pelo CNPq. Além disso, durante esse processo há a realização de dois eventos: o “Welcome Aboard” e o “Demo Day”, sendo o primeiro de responsabilidade da Softex, tendo o objetivo de apresentar o programa para os beneficiários. Já o segundo, objetiva a apresentação das Startups para possíveis investidores, sendo a APEX responsável pela organização desse evento (Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro, 2016). A figura abaixo apresenta as etapas da implementação do programa:

Figura 1 – Implementação do Programa Startup Brasil



Fonte: Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro – Softex (2016)

No quadro abaixo encontram-se os principais atores do Programa Startup Brasil, assim como suas respectivas funções.

Quadro 2 – Principais Atores e Suas Funções

Organizações	Funções
MCTIC	Desenha e realiza o planejamento estratégico do programa. Trabalha em negociações para aquisição de recursos para apoiar as Startups. Seleção Aceleradoras.

<b>SOFTEX</b>	Apresentação para investidores; participa da seleção das Startups; comunicação referente ao programa; negociação de parcerias; acompanhamento de todos os projetos; e realização evento <i>Welcome Aboard</i> .
<b>CNPq</b>	Seleção e distribuição de bolsas para as Startups.
<b>APEX</b>	Seleciona Startups internacionais e organiza o evento <i>Demo Day</i> Internacional no Vale do Silício.
<b>ACELERADORAS</b>	São responsáveis pela capacitação das Startups selecionadas e pela adequação do seu produto ao mercado por 12 meses. Investem nas Startups em troca de participação no capital da empresa.
<b>STARTUPS</b>	São beneficiárias e trabalham juntamente com as aceleradoras para atingir métricas de crescimento durante a participação no programa.
Fonte: Elaboração autora.	

Durante observação participante, foi possível identificar as ações que acontecem em conjunto para a execução do programa, que são: 1) Criação da Chamada Nacional; 2) Seleção de Startups Nacionais; 3) Criação do Edital e Seleção das Startups Internacionais; 4) Seleção das Aceleradoras; 5) Realização do Evento *Welcome Aboard*; 6) Processo de Aceleração; 7) Implementação das bolsas para as Startups; e 8) Realização Evento *Demo Day*. O Quadro abaixo, apresenta as ações, os órgãos, e como a atividade é realizada.

Quadro 3 – Ações Conjuntas

<b>Ação</b>	<b>Órgãos</b>	<b>Execução</b>
Criação da Chamada Nacional	MCTIC/ Softex/ CNPq	Se reúnem para a elaboração do edital para as Startups.
Seleção Startups Nacionais	CNPq/ MCTIC/ Softex	O CNPq realiza o processo de seleção dos projetos, e o MCTIC e a Softex participam da banca de seleção. O MCTIC participa da formação da banca.
Criação Edital e Seleção Startups Internacionais	Apex/ CNPq	A Apex elabora o edital e seleciona as Startups Internacionais com a

		participação do CNPq.
Seleção Aceleradoras	MCTIC/ CNPq	O MCTIC realiza o processo de seleção das aceleradoras, e o CNPq participa da banca de seleção.
Evento <i>Welcome Aboard</i>	Softex/ MCTIC	A Softex realiza o evento em alinhamento com o MCTIC. O ministério cria um roteiro de assuntos a serem abordados no evento.
Processo de Aceleração	Softex/Aceleradoras/Startups	As Startups fazem parceria com alguma aceleradora do programa, que proporciona capacitação, consultoria de mercado e investimento. A Softex realiza o acompanhamento dos projetos.
Implementação das bolsas	CNPq/ Softex	O CNPq se alinha ao acompanhamento e avaliação das Startups feito pela Softex antes de realizar o processo de concessão de bolsas.
Evento Demoday	Apex / MCTIC/ Softex	Apex, MCTIC e Softex trabalham juntos na elaboração do evento.
Fonte: Elaboração autora.		

Através das entrevistas e pela observação participante, pode-se entender melhor como ocorre a transferência de recursos para a implementação do programa. O recurso destinado para a execução do programa para a Softex é oriundo do orçamento da União e o dinheiro de fomento para o CNPq advém do orçamento do MCTIC através de um termo de centralização de crédito, que é uma transferência de recurso para execução de algo por um ente do governo federal. Outra maneira é através do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e

Tecnológico - FNDCT, onde o comitê gestor dos fundos setoriais deve aprovar o programa e o seu orçamento, em seguida o valor aprovado fica disponível ao CNPq na Finep (Financiadora de Estudos e Projetos), que, então, realiza o pagamento das bolsas às Startups Nacionais. O entrevistado no CNPq explicou que as bolsas para as Startups Internacionais eram pagas através de uma OSCIP, já que o CNPq não pode fomentar projetos estrangeiros, para isso o CNPq destinava o recurso a essa OSCIP como se ela desenvolvesse um grande projeto e, assim, ela repassava o dinheiro para as Startups Internacionais.

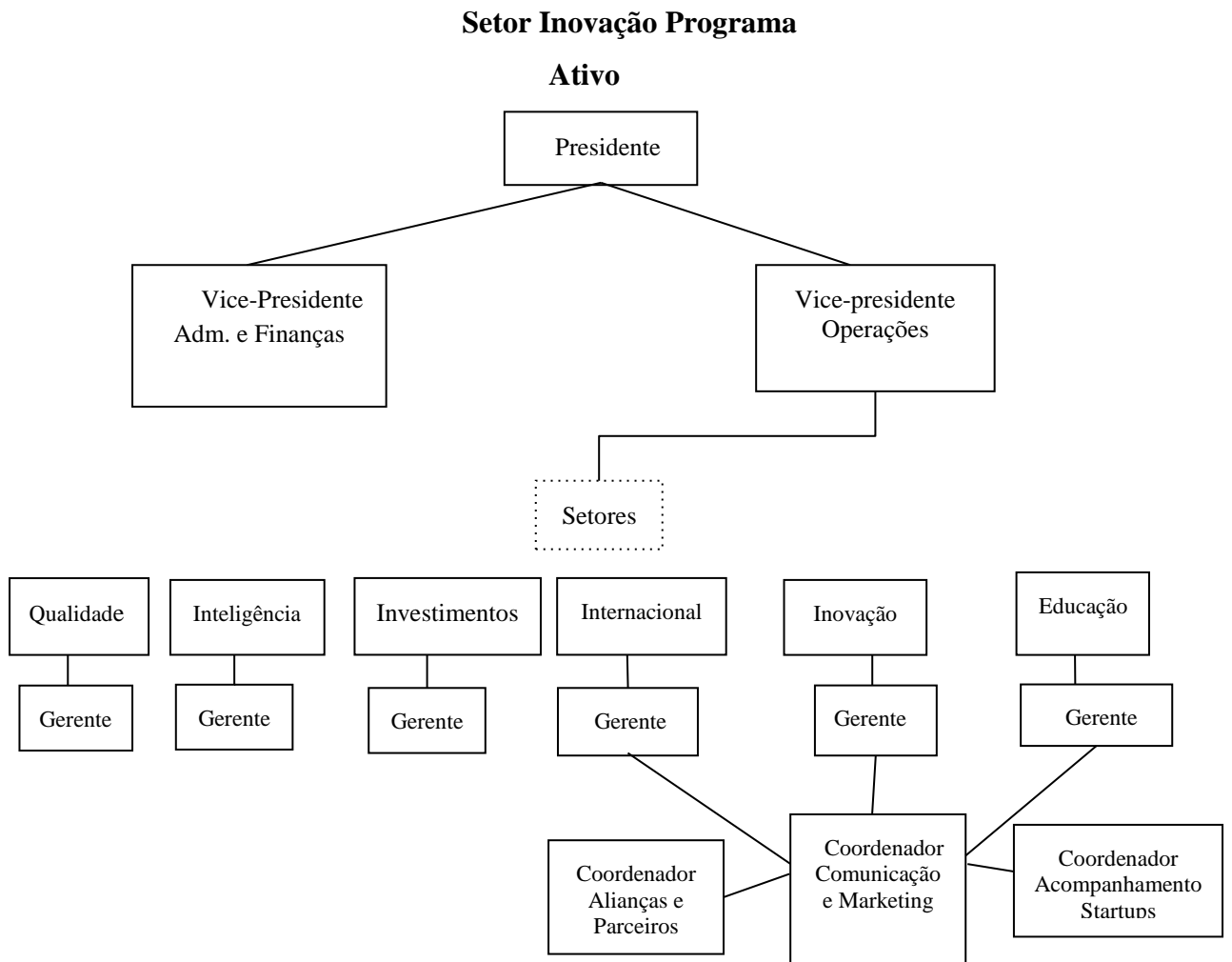
#### **4.2 Situação Atual do Programa**

O Programa Startup Brasil até o ano de 2016 teve ao todo 2855 inscrições nas 4 turmas do programa, em que 183 startups, sendo 162 nacionais e 21 internacionais foram selecionadas, receberam apoio financeiro governamental e firmaram parceria com aceleradoras. (Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro, 2016.) Atualmente, a concessão de bolsas encontra-se inativa e, conseqüentemente, a implementação também, na observação participante foi possível perceber que algumas iniciativas referentes à comunicação do programa, como atualização das mídias sociais e divulgação das Startups, além da atração de investidores para as Startups, ainda são realizadas pela Softex.

Segundo entrevista realizada com o vice-presidente da Softex, ações voltadas para ajudar a conectar todos os atores do ecossistema empreendedor ainda existem, e o que está inativa é a implementação de bolsas para o desenvolvimento de novos projetos. Já em entrevista no ministério, afirmam que o programa está parado desde agosto de 2016, e não há previsão de novo edital, devido à falta de orçamento público. Sendo assim, a Softex não teria mais a responsabilidade de executar o programa, apesar de promover algumas iniciativas, já que o prazo de duração do Termo de Parceria se encerrou. Com isso, é perceptível que a Softex ainda realiza algumas ações referentes ao programa, por acreditar no retorno do programa, para assim submeter um plano de trabalho.

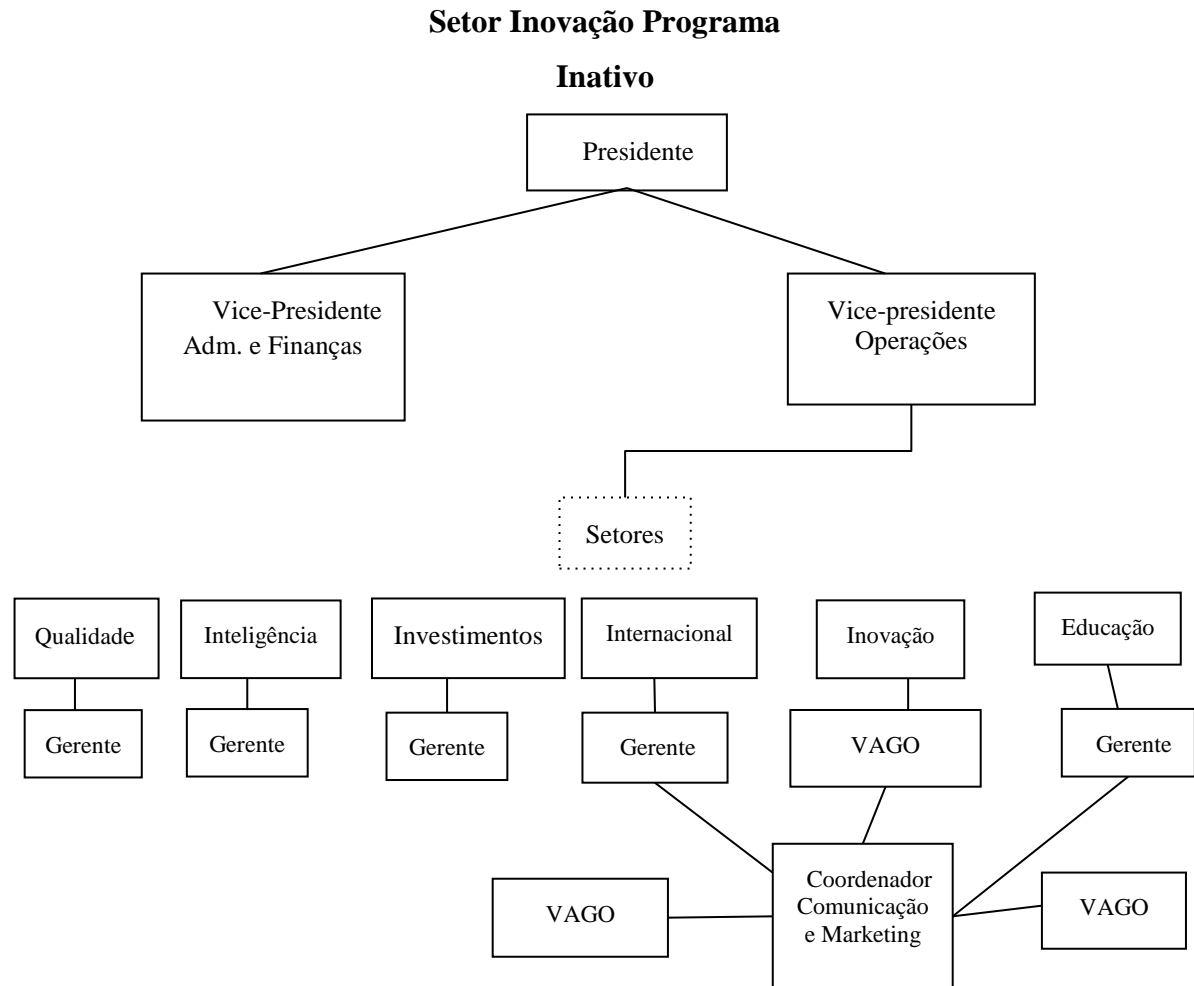
Durante a observação participante, observou-se cargos vagos no setor responsável pelo programa na Softex, que é o Setor de Inovação. Segundo entrevista realizada na Softex, esses cargos possuem funções referentes às rodadas do programa, onde há o recebimento de bolsas, e como essa atividade está suspensa e sem previsão de retorno, esses cargos estão vagos. Nas duas figuras abaixo pode-se comparar a estrutura do setor com o programa ativo e com o programa inativo:

Figura 2 – Setor Inovação Programa Ativo



Fonte: Elaboração autora.

Figura 3 – Setor Inovação Programa Inativo



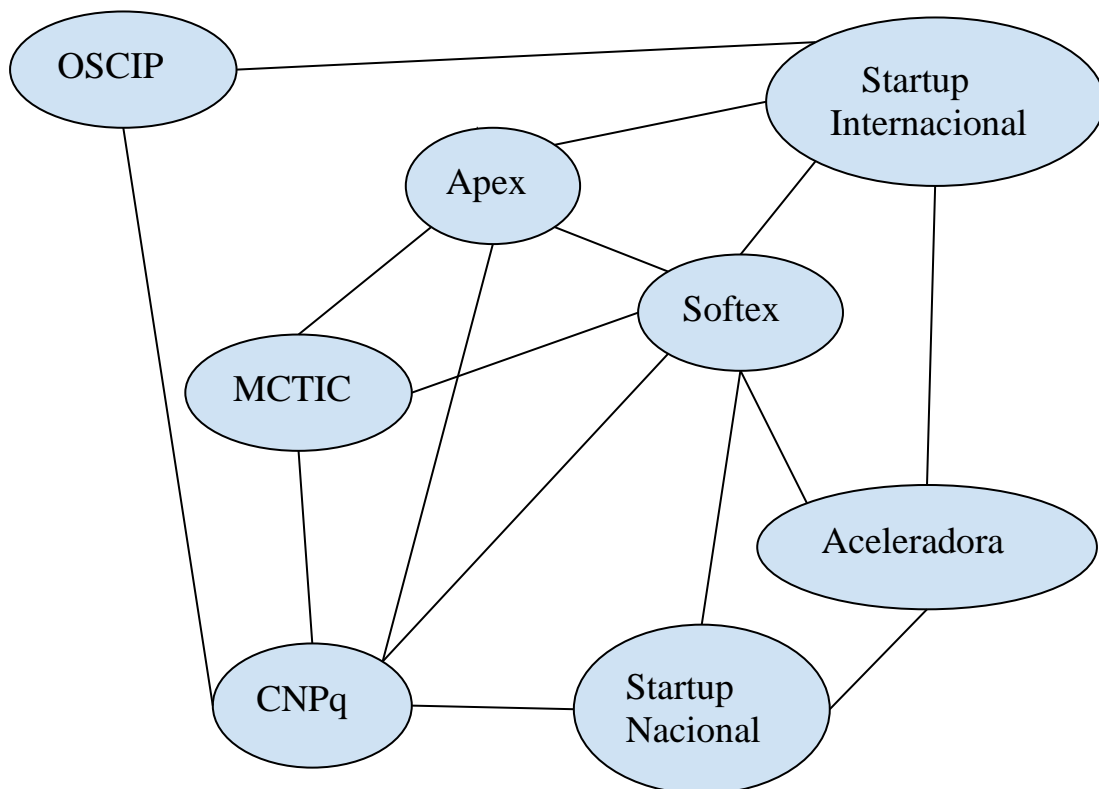
Fonte: Elaboração autora.

A figura 2 apresenta o organograma da Softex enquanto o Programa Startup Brasil estava ativo, percebe-se que os cargos do setor de inovação encontram-se preenchidos. Já a figura 3 mostra a situação atual da equipe responsável pelo programa dentro Softex. Durante a imersão na organização, observou-se três cargos vagos no setor de inovação, sendo as atribuições referentes ao gerente do setor executados pelo vice-presidente de operações.

### 4.3 Relações entre as organizações

Através das entrevistas, da observação participante e da pesquisa documental, foi possível traçar os vínculos entre os atores, onde se percebe que as relações presentes no Programa Startup Brasil constituem uma rede interorganizacional, como pode-se ver na figura abaixo:

Figura 4 – Rede Interorganizacional do Programa Startup Brasil



Fonte: Elaboração autora.

O vínculo estabelecido entre o MCTIC e a Softex é via Termo de Parceria, onde o ministério define as responsabilidades e obrigações, estabelece o recurso financeiro, assim como a maneira de prestação de contas que deverá ser realizada. Já com CNPq, como também é um órgão público, ele atua juntamente com o ministério para atingir seus objetivos, esse vínculo se dá pelo fato dos recursos para fomento dos projetos selecionados serem repassados para o CNPq realizar a seleção dos beneficiários e a concessão de bolsas. A relação CNPq -> OSCIP -> Startup Internacional, também possui elo financeiro, visto que o CNPq descentraliza recurso para a OSCIP realizar o fomento às Startups Internacionais. Além desses vínculos há ainda os firmados com os beneficiários, aceleradoras e startups, esses são



contratuais estabelecidos via editais. Com isso, pode-se perceber que o mecanismo de cooperação estabelecido nessa rede é burocrático, pois constituem troca ou acordos contratuais, conforme descrito por Grandoni e Soda (GRANDONI; SODA, 1995).

Outra forma de caracterizar esses elos é pela tipologia proposta por Agranoff (2007), os elos citados podem identificar uma Rede de Ação, pois adotam ações colaborativas e prestam serviços de forma formalizada. O relacionamento entre a Apex - Brasil e o MCTIC, pode ser identificado como informacional, pois não há vínculo contratual, a agência age conjuntamente para atingir sua missão de internacionalizar as empresas brasileiras, a ação é voluntária baseada apenas no intercâmbio de soluções potenciais. Já o elo entre as Aceleradoras e as Startups é de Desenvolvimento, pois além da troca de informações há a mentoria e capacitação oferecidos pelas Aceleradoras às Startups (AGRANOFF, 2007). Contudo, nas entrevistas foi possível perceber, de acordo com O’toole Jr. (2010), que os incentivos para a indução de cooperação entre esses atores podem ser baseados em autoridade, troca e interesse comum, como mostra o quadro abaixo:

Quadro 4 – Mecanismos de Cooperação

<b>Atores</b>	<b>Softex</b>	<b>MCTIC</b>	<b>CNPq</b>	<b>Apex</b>	<b>Aceleradoras</b>	<b>Startups</b>
<b>Softex</b>		Autoridade/ Troca	Interesse Comum	Interesse Comum	Interesse Comum	Interesse Comum
<b>MCTIC</b>	Autoridade/ Troca		Interesse Comum/ Troca	Interesse Comum	Autoridade/ Interesse Comum	
<b>CNPq</b>	Interesse Comum	Interesse Comum/ Troca		Interesse Comum		Troca
<b>Apex</b>	Interesse Comum	Interesse Comum	Interesse Comum			
<b>Aceleradoras</b>	Interesse Comum	Autoridade/ Interesse Comum				Interesse Comum/ Troca
<b>Startups</b>	Interesse Comum		Troca		Interesse Comum/ Troca	

Fonte: Elaboração autora.

Nos trechos em cinza, do Quadro 4, não foi possível identificar vínculo entre as organizações. Nos relacionamentos Softex  $\leftrightarrow$  MCTIC e MCTIC  $\leftrightarrow$  Aceleradoras pode-se identificar que o incentivo à cooperação é a autoridade, baseada em vínculo contratual, do MCTIC sob essas entidades. No entanto, pode-se perceber na primeira relação também o

mecanismo de troca, devido à transferência de recurso para a Softex. E, na segunda, o de interesse comum, pois o acordo não determina troca de bens ou serviços, apenas a parceria. No vínculo estabelecido nas relações MCTIC → CNPq → Startup e Startups ↔ Aceleradoras, pode-se perceber o mecanismo de troca. A primeira se estabelece pela transferência de recurso do MCTIC para o CNPq e, com isso, o pagamento das bolsas realizado pelo CNPq para o fomento dos projetos; já a segunda tem como mecanismo de cooperação, além do investimento nas Startups, a mentoria, a capacitação e o espaço físico em alguns casos. Nas demais relações estabelecidas através de interesse comum, é possível notar que os parceiros acreditam que ao cooperar estão atingindo seus próprios objetivos (O'TOOLE JR. 2010).

Em algumas entrevistas foi citada a criação da ABRAII (Associação Brasileira de Empresas Aceleradoras de Inovação e Investimento), como um fator positivo do programa. Sendo assim, em entrevista realizada com um dos diretores da Associação, verificou-se que além da necessidade das aceleradoras de terem um espaço para dialogar, e atuar frente as causas comuns das Aceleradoras, o principal motivo para a sua criação dessa instituição foi o compartilhamento de melhores práticas entre as Aceleradoras. Hoje, a ABRAII faz parte da Anprotec (Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores), por meio de uma fusão, onde possui uma diretoria dentro desse órgão. Contudo, essa associação durante a implementação do programa possuía características de Rede de Divulgação, pois os parceiros trocavam apenas informações e tecnologias, oportunidades de recursos, contatos de clientes e acesso a novas soluções (AGRANOFF, 2007, p.10). Além disso, pode ser entendida como uma relação joint venture, pois foi uma entidade criada a partir da união de organizações para uma parceria, com a intenção de troca de experiências e conhecimento (PFEFFER; NOWAY, 1976 apud HALL, 2004, p. 208).

Durante as entrevistas, foi indagado aos entrevistados como era o relacionamento entre os atores durante a implementação do programa e, assim, o MCTIC, a Softex e o CNPq descreveram como uma relação positiva de parceria. No entanto, foi possível perceber que o relacionamento com a entidade Apex não era muito fluído, pois algumas iniciativas de sua responsabilidade não eram realizadas. Essa parceria foi estabelecida, principalmente, com o intuito de proporcionar aos empreendedores beneficiários contato com o mercado internacional; atração de investimento externo para o Brasil; e de empreendedores estrangeiros para desenvolverem suas ideias no país.

#### 4.4 Percepção sobre o programa

Todos os entrevistados foram indagados sobre sua percepção sobre o programa, e as respostas seguiram um padrão. Para eles, o programa foi positivo para o cenário de empreendedorismo tecnológico no país. Os entrevistados do Ministério e da Softex apontaram alguns indicadores que, na opinião deles, indicam o crescimento de Startups e Aceleradoras.

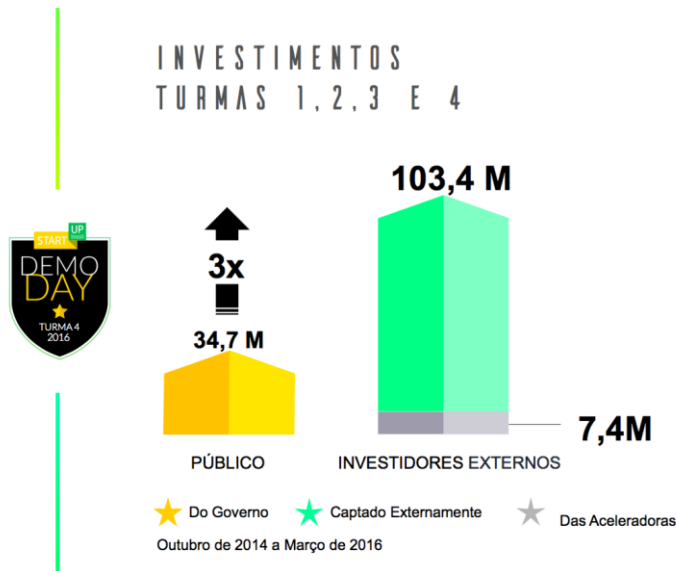
Quadro 5 – Indicadores de Efetividade

INDICADORES	
MCTIC	SOFTEX
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quantidade de pessoas nos eventos do programa;</li> <li>• Melhoria na qualidade dos projetos inscritos no decorrer das chamadas;</li> <li>• Criação da Associação Brasileira de Empresas Aceleradoras de Inovação e Investimento - ABRAII;</li> <li>• Os investimentos privados nas Startups;</li> <li>• Prémio ENAP 2015;</li> <li>• Relatório positivo da Consultoria Ernest Young;</li> <li>• Exposição positiva em mídia nacional e internacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2855 inscrições no programa inteiro;</li> <li>• Empresas nasceram para se inscrever no programa;</li> <li>• Há startups que passaram pelo programa que empregam mais de 200 pessoas, e possuem um alto valor agregado.</li> <li>• Criação da Associação Brasileira de Empresas Aceleradoras de Inovação e Investimento - ABRAII;</li> <li>• Acompanhamento das Startups com métricas (KPIs), que definem como deve ser o comportamento de crescimento de uma Startup na América Latina.</li> <li>• A taxa de mortalidade das Startups não chegou a 10% durante o programa;</li> <li>• Os Estados começaram a criar seus próprios programas de pré-aceleração.</li> </ul>
Fonte: Elaboração autora.	

No entanto, nas entrevistas realizadas no MCTIC e na Softex, pode-se perceber que o crescimento de startups aceleradoras no Brasil é medido de forma qualitativa, sem dados concisos de avaliação, pois, segundo eles, o principal objetivo do programa é mobilizar o ecossistema empreendedor de Startups e Aceleradoras no Brasil, sendo o aumento da quantidade uma consequência. Em entrevista realizada junto a Softex, a atração de investimento externo para o programa foi citada como indicador de efetividade, como pode-se visualizar na figura abaixo. O governo aplicou 37 milhões para o fomento de projetos de Startups via fundo setorial, além disso o Ministério transferiu 2 milhões para a Softex realizar

a gestão do programa, no entanto a iniciativa conseguiu atrair mais de 103 milhões de investimento da iniciativa privada.

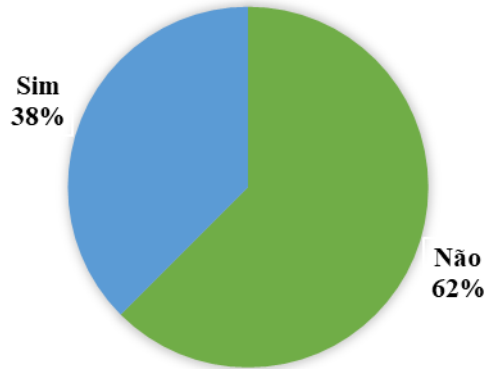
Figuras 5 – Investimentos Programa Startup Brasil



Fonte: Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro – Softex

Nas entrevistas realizadas com as Aceleradoras foi possível descobrir a percepção desses atores sobre o Programa Startup Brasil principalmente por meio de duas perguntas, uma questionava sobre a contribuição da iniciativa para o crescimento de Aceleradoras e Startups no Brasil, e outra sobre o maior benefício adquirido pela aceleradora com a participação no programa. Para a Aceleradora 2, o maior benefício do programa foi a aproximação com outras aceleradoras, o que permitiu a troca de experiências e conhecimento. Já para a Aceleradora 1 e 3, a divulgação das aceleradoras através do programa foi citado como um grande benefício, o que proporciona maior reconhecimento para a aceleradora. De acordo com a Aceleradora 1, o programa contribuiu para o crescimento de aceleradoras por possibilitar a atração de investimentos para algumas aceleradoras menores, assim como a Aceleradora 3 acredita que muitas aceleradoras foram criadas especificamente para entrar no programa, e tentar capturar a oportunidade. Por fim, todas as aceleradoras concordam que a bolsa recebida pelas Startups proporcionava maiores chances de sucesso, já que esse recurso adicional permitia que muitas Startups alavancassem o desenvolvimento do seu projeto.

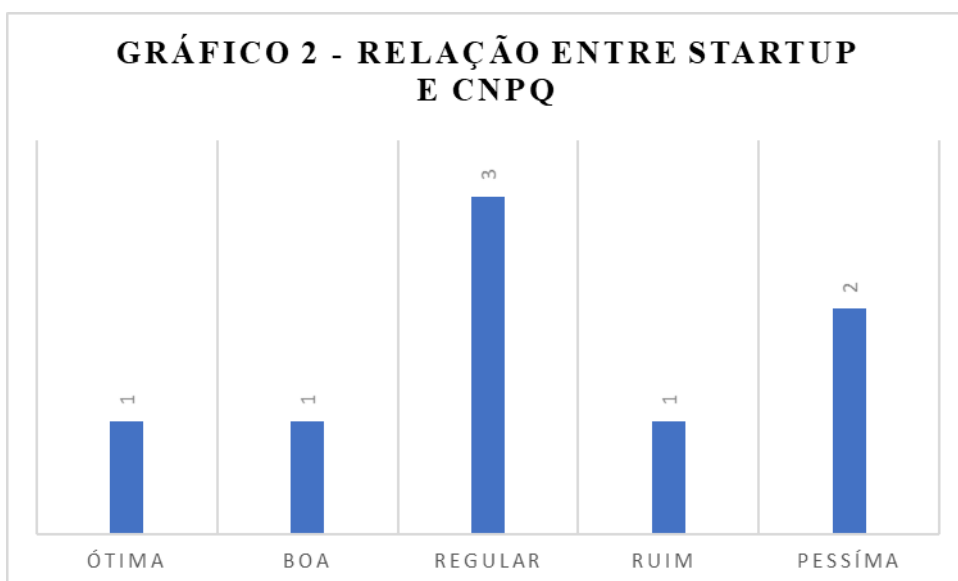
**GRÁFICO 1 - SOBRE SUFICIÊNCIA DO VALOR DA BOLSA PARA AS ATIVIDADES DA STARTUP**



Fonte: Elaboração autora.

De acordo com o questionário destinado às Startups, foi possível identificar que para cinco respondentes (62%) a bolsa recebida era insuficiente, e para três (38%) foi considerada suficiente, conforme o gráfico 1. Foi citado que o recurso permitiu a estruturação da equipe no início do desenvolvimento do projeto, ao garantir renda aos empreendedores. No entanto, também foi citado que o valor recebido estava muito abaixo de mercado para os profissionais, que havia falta de informação sobre as condições de recebimento da bolsa, e um dos respondentes não conseguiu receber o recurso.

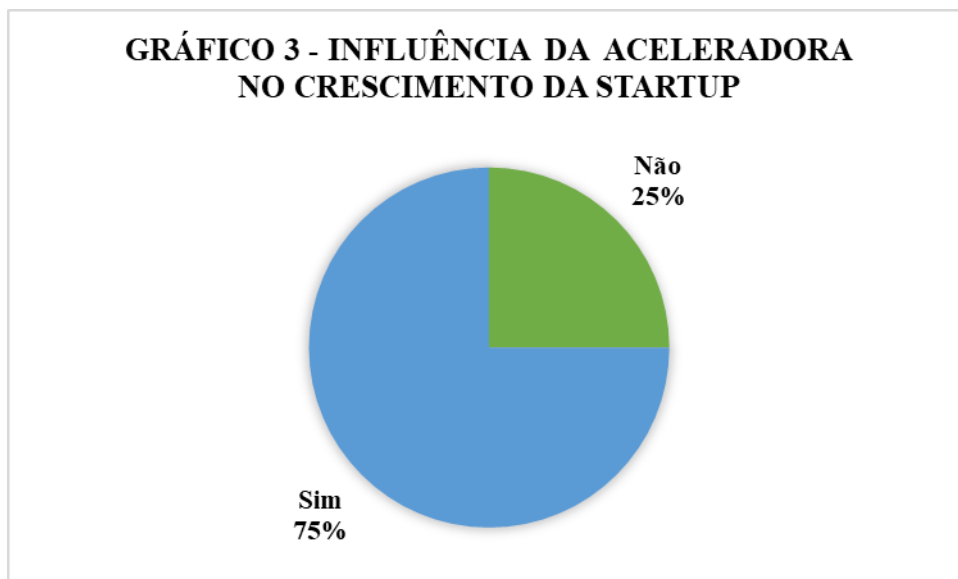
**GRÁFICO 2 - RELAÇÃO ENTRE STARTUP E CNPQ**



Fonte: Elaboração autora.

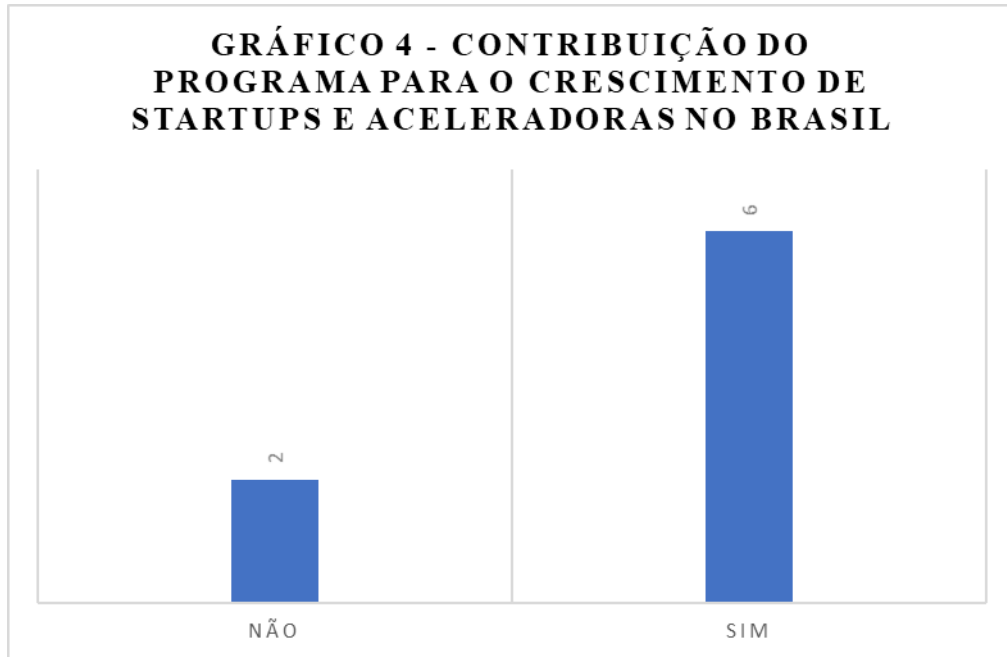
Na questão referente a como era a relação da Startup com CNPq, a maioria dos respondentes demonstrou uma relação ruim com essa organização, além de descrever o órgão como muito burocrático, desde o preenchimento das informações para receber a bolsa, até a classificação de cada nível de bolsa, que não condiz com o mercado, conforme pode ser visto no gráfico 2. E, por fim, foi citada a problemática da falta de informações prestadas, e que o órgão não sabe lidar com o contexto dinâmico e de mudanças de uma Startup. No entanto, o entrevistado do CNPq explicou que algumas Startups realizavam o preenchimento do sistema errado e solicitavam um valor menor, mas que não acontecia do CNPq travar o recebimento de valores solicitados, o que vai contra a ideia do programa.

Dentre os seguintes benefícios: Bolsa concedida pelo programa; Investimentos adquiridos durante a participação no programa; Mentoria concedida pela aceleradora; e Networking obtido durante a participação no programa. O benefício referente à mentoria que a Aceleradora proporcionou e a bolsa concedida para as Startups foi considerado pelos respondentes (75%) como o mais importante, seguido do networking (62,5%) adquirido durante o programa.



Fonte: Elaboração autora.

O resultado referente à percepção dos empreendedores sobre as aceleradoras foi positivo de acordo com o gráfico 3 referente à influência da aceleradora no crescimento da Startup, onde seis respondentes se mostraram satisfeitos e dois insatisfeitos com o processo de aceleração.



Fonte: Elaboração autora.

Sendo assim, foi questionado aos respondentes sobre a contribuição do programa para o crescimento de Aceleradoras e Startups no Brasil. Para seis respondentes a iniciativa foi positiva e permitiu a profissionalização de aceleradoras e empreendedores que buscam gerar negócios de alto impacto, sendo uma experiência com erros e acertos, que precisa continuar e se ajustar para melhorar. E por fim, ao serem indagadas sobre a continuação da iniciativa, seis respondentes se mostraram favoráveis e dois desfavoráveis.

## 5 Considerações Finais

O Programa Startup Brasil mostrou ser uma iniciativa desafiadora, pois mobiliza diversas organizações para a sua implementação. Através dessa gama de atores, é possível observar o cuidado do governo em elaborar e implementar uma política para apoiar ideias empreendedoras, que deveriam se sustentar apenas pela iniciativa privada. Averiguou-se com esse estudo a importância do estabelecimento de parcerias para a implementação desta iniciativa, onde todos os atores possuem atribuições específicas. No entanto, ao mapear as ações realizadas para a implementação do programa, foi possível perceber que os atores procuram realizar ações conjuntas, de modo a aproveitar as competências do outro parceiro.

Foi identificado que a implementação do programa acontece durante o período de concessão das bolsas aos empreendedores, estabelecido por meio de edital. Tanto é que o setor responsável pelo programa dentro da Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro - Softex, encontrava-se com muitos cargos vagos, por possuírem funções referentes às rodadas do programa, em que há o recebimento de bolsas pelas Startups, e a transferência de recurso para a Softex. Dentre as ações realizadas para a implementação da iniciativa, foi possível identificar as ações em que atuam dois ou mais órgãos, que são: 1) Criação da Chamada Nacional; 2) Seleção de Startups Nacionais; 3) Criação Edital e Seleção Startups Internacionais; 4) Seleção Aceleradoras; 5) Realização Evento *Welcome Aboard*; 6) Processo de Aceleração; 7) Implementação das bolsas para as Startups; 8) e a Realização Evento *Demo Day*.

O presente trabalho também buscou entender como as relações estabelecidas para a execução dessas ações influenciam na implementação da iniciativa e, para isso, foi importante observar quais são os mecanismos para a cooperação entre os parceiros. Ao traçar essas relações, foi identificada uma rede interorganizacional. No entanto, é possível notar que, para estabelecer esses vínculos, foi necessária a utilização de instrumentos contratuais e de troca, visto que as organizações que têm apenas o incentivo de interesse comum não se mostram tão envolvidas na realização de suas atribuições dentro dessa rede.

Para as Aceleradoras, a percepção de maior benefício adquirido com a sua participação no programa foi a aproximação com outras aceleradoras, que permitiu a troca de experiências e conhecimento, além da divulgação feita pelo programa e da bolsa recebida pelas Startups. Segundo as Aceleradoras entrevistadas, a bolsa concedida para as Startups proporciona maiores chances de sucesso para o seu projeto, pois o recurso adicional contribui



para o seu desenvolvimento inicial. Entretanto, a maioria das Startups respondentes beneficiárias do programa apontaram que a bolsa recebida era insuficiente, sendo um valor considerado muito abaixo de mercado para os profissionais, em que o recurso permitiu apenas a estruturação da Startup. Essa percepção pode ser consequência da falta de informação e dificuldade de recebimento das bolsas, mencionadas pelos respondentes, que talvez esperam que o benefício supra todas as necessidades da Startup.

Com isso, a relação da Startup com CNPq foi analisada pelos respondentes como ruim, sendo a organização descrita como muito burocrática, onde o órgão não sabe lidar com o contexto dinâmico e de mudanças de uma Startup. Porém, a concessão de bolsas foi identificada como um dos três principais benefícios adquiridos com o programa, junto com a mentoria que a Aceleradora proporciona e o terceiro foi o networking adquirido com a participação. Apesar disso, esse contexto é preocupante, já que o CNPq e as Aceleradores são os atores que mais interagem com a empresa nascente para o desenvolvimento do seu projeto.

Segundo a percepção das Startups respondentes, o programa contribuiu para o crescimento de Aceleradoras e Startups no Brasil, pois permitiu a profissionalização de aceleradoras e empreendedores, no entanto é uma iniciativa que ainda precisa de melhorias na sua implementação, e para isso precisa estabelecer um vínculo mais confiável entre os órgãos governamentais e os beneficiários. Contudo, a análise indica que, no geral, os entrevistados e respondentes são favoráveis à continuidade da iniciativa, além disso pode-se notar essa perspectiva de retorno do programa na Softex, devido ao fato de ainda realizarem ações referentes ao programa, apesar do prazo estabelecido no Termo de Parceria ter se esgotado.

A partir da pesquisa observa-se uma percepção geral positiva sobre o programa, sendo uma iniciativa que trouxe crescimento e melhorias para o cenário de Startups e Aceleradoras brasileiras, sendo apontado como um programa que trouxe resultado satisfatório, mesmo com baixo investimento do governo, segundo dados adquiridos na Softex. Também foi observado que o Programa Startup Brasil é uma ação que não possui metas específicas, mas, sim, o objetivo geral de aquecer o mercado tecnológico brasileiro. Sendo assim, não há indicadores precisos utilizados para identificar se as ações executadas têm sido eficazes. Tal contexto pode ser prejudicial para continuidade da iniciativa.

Contudo, sugere-se para a melhoria do programa a análise sobre o motivo que o incentivo de interesse comum não se mostra eficaz como mecanismo de cooperação dentro dessa rede, para assim utilizar mecanismos que fortaleçam o elo entre as organizações com a Apex-Brasil. É importante que o CNPq promova ações para sanar a falta de informação existente entre o órgão e as Startups beneficiárias, além de tomar medidas que tornem o processo de recebimento das bolsas mais descomplicado para esse público. Por fim, apesar do

Programa Startup Brasil não possuir metas específicas, é essencial o estabelecimento de metas e avaliações mais precisas sobre o programa, assim como do desempenho das diversas organizações envolvidas, de modo a avaliar os rumos que a iniciativa deve traçar.

## 6 Referências

- AGRANOFF, R. *Managing within networks: Adding value to public organizations*. Georgetown University Press, 2007.
- ALVES, F. *Um estudo das startups no brasil*. Trabalho de Conclusão de Curso – Graduação - Faculdade de Ciências Econômicas, UFBA, Salvador, 2013.
- ANDRADE, A. *Ações premiadas no 20º Concurso Inovação na Gestão Pública Federal - 2015*. ENAP, 2016.
- AGROSINO, M. *Etnografia e Observação Participante*. Porto Alegre: Artmed, 2009.
- ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. *Ciência, Tecnologia e Inovação*, 2016.
- ASSOCIAÇÃO PARA PROMOÇÃO DA EXCELÊNCIA DO SOFTWARE BRASILEIRO - SOFTEX. *Relatório de Atividades 2014*.
- ASSOCIAÇÃO PARA PROMOÇÃO DA EXCELÊNCIA DO SOFTWARE BRASILEIRO - SOFTEX. *Relatório de Atividades 2015*.
- ASSOCIAÇÃO PARA PROMOÇÃO DA EXCELÊNCIA DO SOFTWARE BRASILEIRO - SOFTEX. *Relatório de Atividades 2016*.
- ASSOCIAÇÃO PARA PROMOÇÃO DA EXCELÊNCIA DO SOFTWARE BRASILEIRO. *Saiba tudo sobre o Start-Up Brasil*. Disponível em: <[http://startupbrasil.org.br/sobre\\_programa/](http://startupbrasil.org.br/sobre_programa/)>. Acesso em: 27 de setembro de 2016.
- BALESTRIN, A; VERSCHOORE, J; REYES Jr, E. *O Campo de Estudo sobre Redes de Cooperação Interorganizacional no Brasil*. RAC, v. 14, n. 3, p. 458-477, Curitiba, 2010.
- BARBOSA, S; MEDEIROS, J. *Configuração de arranjos interorganizacionais e implementação de programas públicos*. Cadernos EBAPE.BR, v. 3, 2005.
- BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. *MCTI lança Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2016 - 2019*. Disponível em: <[http://www.mcti.gov.br/noticia/-/asset\\_publisher/epbV0pr6eIS0/content/mcti-lanca-estrategia-nacional-de-ciencia-tecnologia-e-inovacao-2016-2019](http://www.mcti.gov.br/noticia/-/asset_publisher/epbV0pr6eIS0/content/mcti-lanca-estrategia-nacional-de-ciencia-tecnologia-e-inovacao-2016-2019)>. Acesso em: 27 de setembro de 2016.
- BRASIL. *Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2016-2019*.
- BRASIL. *Proposta da Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2016-2019*.
- BRASIL. *Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2016-2019*.

CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS – CGEE. *Avaliação de políticas de ciência, tecnologia e inovação: Diálogo entre experiências internacionais e brasileiras*. Seminário Internacional. Brasília, 2008.

DI PIETRO, M. *Parcerias na Administração Pública. Concessão, Permissão, Franquia, Terceirização, Parceria Público-Privada e outras formas*. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

FREITAS, L. *Indicadores da primeira edição do Programa Nacional de Aceleração de Startups – Start-Up Brasil*. III Encontro de Inovação em SI, Florianópolis, 2016. Disponível em: <<http://www.lbd.dcc.ufmg.br/colecoes/eise/2016/001.pdf>>. Acesso em: 10 de outubro de 2016.

FUCK, P; VILHA, A. *Inovação Tecnológica: da definição à ação*. Contemporâneos. Revista de Artes e Humanidades, 2012.

FUNDAÇÃO DOM CABRAL. *Governança em rede Sistema Softex*, 2015.

GRANDORI, A; SODA G. *Inter-Firm Networks: Antecedents, Mechanisms and Forms*. Organization Studies, v. 16, n. 2, p. 183-214, 1995.

HALL, R. *Organizações - Estruturas, processos e Resultados*. 8º edição. Pearson, 2004.

HOWLETT, M; RAMESH M.; PERL A. *Política Pública: Seus ciclos e Subsistemas*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

MINAYO, M. *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. 32º edição. Rio de Janeiro: Vozes, 2012.

PETERS, G; PIERRE, J. *Administração pública: coletânea*. São Paulo e Brasília: ENAP, 2010.

PECI, A; COSTA, F. *Redes para implementação de políticas públicas: obstáculos e condições de funcionamento*. In: ENCONTRO DA ANPAD, Salvador, 2002.

RIES, E. *A startup enxuta: como os empreendedores atuais utilizam a inovação contínua para criar empresas bem-sucedidas*. Leya, 2012.

ROCHA, A. *A Importância da Implementação para a Análise das Políticas Públicas*. Pensamento & Realidade. São Paulo, ano XV, v. 27. n° 1, 2015.

ROTH DEUBEL, André-Noël. *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*, Bogotá: Ediciones Aurora, 2002.

RUA, M G. *Políticas Públicas*. Capes, 2009.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. *O que é uma startup?* Disponível em: <<https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/sebraeaz/o-que-e-uma-startup,616913074c0a3410VgnVCM1000003b74010aRCRD>>. Acesso em: 22 de junho de 2017.

SILVA, P; MELO, M. *O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos*. Cadernos NEPP, Campinas, 2000.

## **Apêndices**

### **Apêndice A - Roteiro Entrevista MCTIC**

1. Quais ações do programa Startup Brasil o MCTIC executa?
2. Qual o setor responsável pelo programa?
3. Como ocorre o repasse de recursos governamentais?
4. Qual a periodicidade dos encontros referentes ao programa com as outras organizações? Há encontros com a equipe Startup Brasil? Acontecem com o programa inativo? Como era quando estava em funcionamento?
5. Qual a sua percepção sobre o programa? Você o considera efetivo? O programa contribuiu para o crescimento de startups e aceleradoras no Brasil?
6. Por quê o programa está inativo?
7. Mesmo com o programa inativo a Softex ainda recebe o repasse de recursos para a execução do programa?
8. Como possuo acesso ao convênio?

### **Apêndice B – Roteiro Entrevista CNPq**

1. Quais ações do programa Startup Brasil o CNPq executa?
2. Qual o setor responsável pelo programa?
3. Como ocorre o repasse de recursos governamentais?
4. Como acontece a transferência de bolsas?
5. Qual a periodicidade dos encontros referentes ao programa com as outras organizações? Há encontros com a “equipe Startup Brasil”? Acontecem com o programa inativo? Como era quando estava em funcionamento?
6. Qual a sua percepção sobre o programa? Você o considera efetivo? O programa contribuiu para o crescimento de startups e aceleradoras no Brasil?
7. Por quê o programa está inativo?

**Apêndice C - Roteiro Entrevista Aceleradoras**

1. A aceleradora foi criada para atender o Programa Startup Brasil ou já existia? Há quantos anos a aceleradora existe?
2. Como foi o processo de seleção das aceleradoras?
3. Você atende apenas startups do programa?
4. Quanto, em média, você investe em uma Startup? E qual é o seu retorno?
5. Como é o processo de aceleração?
6. Qual foi o maior benefício adquirido com a participação no programa?
7. Como era sua relação com a Softex?
8. A aceleradora possuía alguma relação com o MCTIC e com o CNPQ?
9. Na sua opinião, o programa contribuiu para o crescimento de startups e aceleradoras no Brasil? Se sim, como? Se não por quê?
10. Na sua opinião, quais fatores impedem o desenvolvimento de Startups no Brasil?

**Apêndice D – Roteiro Entrevista ABRAII**

1. Qual o principal motivo da criação da ABRAII?
2. Qual a relação que a ABRAII possui com o programa Startup Brasil?
3. Como a Associação se beneficia com essa relação?
4. A Associação possui contato com o MCTIC, Softex, Cnpq ou Apex? Se sim, como é?

**Apêndice E - Questionário Online**

1. Sua Startup participou do Programa Startup Brasil?
2. Qual o seu setor de atuação?
3. Sua Startup ainda está ativa? Sim ou Não?
4. Na sua opinião, qual ou quais fatores abaixo limitavam o desenvolvimento de sua Startup:
  - Necessidade em dividir o tempo entre a startup e outras atividades profissionais;
  - Dificuldade de aquisição ou retenção de funcionários ou co-fundadores;

- Pouco conhecimento do mercado-alvo;

- Nenhum desses fatores dificultava o crescimento da minha Startup;

Outro. Qual? \_\_\_\_\_

5. Na sua opinião, o processo de seleção das Startups no programa é eficiente? Sim ou não?

Por quê?

6. Como acontecia o repasse da bolsa concedida pelo programa?

7. Como era a relação com o CNPq, órgão que realiza a transferência das bolsas?

- Ótima

- Boa

- Regular

- Ruim

- Péssima

8. O valor da bolsa recebida foi o suficiente para desenvolver as atividades da Startup? Sim ou não? Por quê?

9. Avalie o desenvolvimento da sua Startup dentro da aceleradora:

- Ótimo

- Bom

- Regular

- Ruim

- Péssimo

10. Na sua opinião, a aceleradora realmente ajudou no crescimento da sua Startup?

Por quê?

11. Em uma escala de 1 a 5, onde 1 é menos importante e 5 mais importante, classifique os benefícios adquiridos com a participação no programa:

Bolsa

Investimento

Mentoria

Networking

12. Na sua opinião, o programa contribuiu para o crescimento de startups e aceleradoras no Brasil? Por quê?